

**ENTRE O IDEAL E O REAL RUMO A SOCIEDADE URBANA  
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE  
O "ESTATUTO DA CIDADE"**

Ester Limonad\*  
Jorge Luiz Barbosa\*\*

**RESUMO**

O objetivo deste ensaio é subsidiar a compreensão das formas particulares de produção do espaço urbano nas cidades brasileiras e as implicações que o "Estatuto da Cidade", em termos do Direito à Cidade, acarreta. Entendemos ser necessário, assim (i) situar, primeiro, nossa perspectiva analítica em relação às idealizações sobre o "Estatuto da Cidade" e a busca pela cidade ideal. Isto posto, trataremos de (ii) estabelecer alguns parâmetros metodológicos e proceder a uma diferenciação entre os diferentes agentes e circuitos de produção do espaço social - relacionados aos diferentes momentos da reprodução social; que permitam-nos.(iii) debruçarmos sobre o "Estatuto da Cidade", e refletir sobre as possíveis conseqüências de sua implementação e o que poderia ter sido, não fossem os vetos e emendas. E, (iv) para finalizar faremos algumas considerações teóricas iniciais, com base nas contribuições de Lefebvre, que permitam-nos situar, ainda que de maneira provisória, o "Estatuto da Cidade" em relação à possibilidade de reconquista do valor de uso e apropriação da cidade por parte de seus habitantes.

**PALAVRAS-CHAVE**

Estatuto da Cidade, Sociedade Urbana

**ABSTRACT**

This paper aims to contribute to grasp urban space peculiar ways of production in Brazilian cities and the implications of the "Statute of the City" in terms of the Right to the City. We understand it is necessary, then, (i) first, to situate our analytical perspective in relation to the idealizations on the "Statute of the City" and the search for the ideal city. Thenceforth, (ii) it will be necessary to establish some methodological parameters and to make a differentiation between the different agents and social space circuits of production - related

---

\*Programa de Pós-Graduação em Geografia Universidade Federal Fluminense ester\_limonad@yahoo.com

\*\*Programa de Pós-Graduação em Geografia Universidade Federal Fluminense - jorgel@bc.microlink.com.br

to the different moments of the social reproduction; this will allow us. (iii) to lean over the "Statute of the City" and think about the possible consequences of its implementation and what could have been, if there were no vetoes and amendments. And, (iv) to conclude we will make some theoretical first remarks, based on the contributions of Lefebvre, which allow us to locate, although in a provisory manner, the "Statute of the City" in relation to use value reconquering possibility and the city appropriation by its inhabitants.

### KEY WORDS

Statute of the city, urban society

### **"Estatuto da Cidade" – Poder Local - Produção do Espaço – Direito à Cidade – Espaço Urbano**

Falar a respeito da cidade, revelar seus significados e, sobretudo, apontar seus possíveis rumos apresentam-se como desafios permanentes. Debater a cidade remete-nos às tensões, conflitos e contradições políticas que emergem do modo de realização do ser e do estar urbano. Condição que faz-nos pensar o espaço urbano como campo de encontro de realidades, ideais e, sobretudo, virtualidades; um campo onde atores desiguais em disputa pelo espaço defrontam-se, um campo onde a dominação do espaço e suas possibilidades de apropriação social entram em confronto.

As formas de apropriação, domínio e uso nas cidades brasileiras conformam, como define Santos (1977), a estrutura urbana e a distribuição espacial da população, e contribuem para que, em linhas gerais, particularmente nas grandes cidades, populações de elevado poder aquisitivo concentrem-se em áreas centrais que, dotadas de equipamentos e serviços urbanos, se valorizam e estimulam as atividades dos empreendedores imobiliários. Conforme

estes, com a meta de maximizar seus lucros, ao buscar verticalizar as construções, esgotam áreas centrais ou privilegiadas por suas externalidades, e geram simultaneamente uma densidade excessiva bem como terrenos ociosos à espera de valorização, enquanto as periferias expandem-se extensivamente em áreas carentes de infra-estrutura básica<sup>1</sup>, através da multiplicação de cinturões de bairros pauperizados, com ocupações, favelas, grilagem e loteamentos clandestinos.

A densificação vertical e expansão horizontal conjugadas contribuem para agravar os problemas de uso da cidade, herdados da incapacidade do poder local em satisfazer as demandas dos diferentes setores produtivos; da impossibilidade do Estado em implantar a infra-estrutura urbana necessária; bem como estas práticas dificultam a aquisição de terrenos por empresas habitacionais privadas e governamentais. Tal situação limita o direito à moradia dos trabalhadores, cujas condições são bem conhecidas: longínquos conjuntos habitacionais (...) se o rendimento for suficiente); auto-construção (...) se a aquisição do lote for possível); ou, no limite, resta-lhes a ocupação de terras alheias.

Durante os últimos anos esta situação agravou-se com ocupações

organizadas em terras urbanas por trabalhadores em luta pelo direito de morar. Tal estado de coisas tornava premente a regularização fundiária e a garantia do direito de uso do solo urbano. Neste contexto, o "Estatuto da Cidade"<sup>2</sup> desde sua aprovação pelo Congresso Federal, em julho de 2001, tem sido celebrado como um marco decisivo na legislação urbana, na prática de planejamento e na defesa e preservação do ambiente urbano.

Esta lei traz inovações no âmbito da legislação e gestão urbana e regularização fundiária – relativas ao uso e ocupação do solo, à participação dos cidadãos nas tomadas de decisão e ao usucapião urbano. Todavia, apesar de tender a ser encarada como o nectar plus ultra para a solução dos problemas que afligem muitas das grandes e médias cidades brasileiras<sup>3</sup>; o "Estatuto da Cidade" traz, entre seus instrumentos, dispositivos que podem contribuir para um agravamento dos problemas a que se propõe sanar. Parece-nos que alguns de seus mecanismos legais estão mais direcionados a controlar o crescimento urbano do que a incentivar o desenvolvimento urbano. Portanto, apesar de seu potencial para coibir ameaças a áreas de preservação ambiental e estabelecer direitos legais em relação ao direito à moradia, determinados dispositivos do "Estatuto da Cidade" podem ganhar, contraditoriamente, contornos perversos; já que cabe aos cidadãos reivindicarem permanentemente o direito de participar e aos governos locais definir o significado da função social da propriedade, assim como planos diretores e outros dispositivos específicos.

Assim, as possibilidades abertas por este instrumento legal para o combate eficaz contra uma propalada desordem urbana exige o reconhecimento crítico do discurso e práticas que referenda e legitima.

Historicamente tentativas legais de controle de uso e ocupação da terra urbana, mormente em grandes cidades, geram manifestações favoráveis e adversas de distintos setores sociais na defesa de seus interesses. Para não permanecermos no terreno das conjecturas e no sentido de compreendermos as múltiplas implicações e nuances decorrentes do cumprimento de uma lei como o "Estatuto da Cidade" é necessária sua interpretação não só como um produto possível de embates entre campos de forças, mas também sua localização política na reprodução de relações sociais de produção demarcadas entre as formas de apropriação e uso social e as formas de dominação e mercantilização do espaço urbano. Uma vez que entendemos que é na cidade onde se opõem diferentes estratégias, que oscilam entre sua apropriação enquanto valor de uso e sua mercantilização com a subsunção do valor de uso ao valor de troca, o que faz com que a cidade torne-se além de lugar do consumo um objeto de consumo.

É preciso considerar, portanto, que a cidade sob a égide do sistema capitalista é tratada como uma mercadoria passível de ser loteada e vendida aos pedaços. Sua legibilidade é fragmentada, reproduzindo de forma ampliada a alienação do trabalho social. Entretanto, esta legibilidade é uma condição do controle e disciplina por parte dos governantes e, ao mesmo

tempo, possibilidade da apropriação da cidade como Obra - valor de uso - por parte de seus habitantes.

Entendemos que a legibilidade sempre teve um peso importante nos mecanismos de poder e controle social (Limonad & Randolph, 1999: 8). Esforços envidados no sentido de tornar a cidade legível significaram e significam, ainda hoje, mapeá-la, torná-la cognoscível, governável e mesmo passível de controle e disciplina (vide Santos, 1988), seja numa escala mais geral dos acontecimentos, ou mesmo na escala de sintaxes banais - ruas, monumentos, paisagens, etc... - (v. Cullen, 1971) - e de suas composições sígnicas (v. Benjamim, 1994). Mesmo no passado, segundo esses autores, esta legibilidade pressupunha o conhecimento por parte dos habitantes das cidades de um código de significados, sintaxes, reconhecimentos sensíveis do espaço que não se originavam no próprio local e tempo, mas que lhes permitia apropriar-se da cidade enquanto valor de uso. Segundo Lefebvre (1991:48), este código começa a ser rompido e deturpado com o advento do capitalismo e a transformação da cidade em valor de troca, conforme as novas práticas espaciais anulavam as marcas deixadas pelo uso e coisificavam o sentido da experiência urbana.

Neste sentido, é nossa hipótese, que a "coisificação" e mercantilização das cidades está acompanhada por uma crescente dificuldade de sua legibilidade e apropriação enquanto valor de uso, lugar da festa e do encontro e direito à diferença (Lefebvre, 1969: 78-79), na medida em que seu valor de uso é subsumido pelo valor de troca.

Portanto, para podermos contribuir para a compreensão das formas particulares de produção do espaço urbano nas cidades brasileiras e as implicações do "Estatuto da Cidade" em termos do Direito à Cidade, entendemos ser necessário (i) situar, primeiro, nossa perspectiva analítica em relação às idealizações sobre o "Estatuto da Cidade" e a busca pela cidade ideal. Isto posto, trataremos de (ii) estabelecer alguns parâmetros metodológicos e proceder a uma diferenciação entre os diferentes agentes e circuitos de produção do espaço social - relacionados aos diferentes momentos da reprodução social; que permitam-nos.(iii) debruçarmos sobre o "Estatuto da Cidade", e refletir sobre as possíveis conseqüências de sua implementação e o que poderia ter sido, não fossem os vetos e emendas. E, (iv) para finalizar faremos algumas considerações teóricas iniciais, com base nas contribuições de Lefebvre, que permitam-nos situar, ainda que de maneira provisória, o "Estatuto da Cidade" em relação à possibilidade de reconquista do valor de uso e apropriação da cidade por parte de seus habitantes.

## I

Cabe situarmos, inicialmente, o "Estatuto da Cidade" como um discurso sobre a cidade, uma representação do espaço que busca definir, delimitar e estabelecer as práticas espaciais plausíveis e possíveis. Neste sentido, devemos lembrar que a polissemia dos discursos e das práticas de intervenção no espaço social - em particular no espaço urbano - constituem, evidentemente,

um campo de forças que definem e redefinem o sentido do urbano na experiência humana. Portanto, o urbano é não-somente um objeto de estudo de práticas sociais espacializadas, mas a manifestação de diferentes práticas sociais espaciais mediadas pela forma / conteúdo de apropriação e uso do espaço socialmente construído.

É preciso, assim, reconhecer a cidade como este campo de forças que, por sua vez, remonta a toda uma tradição de pensar a transformação da sociedade a partir da cidade. Podemos, à guisa de introdução, lembrar as obras de Platão - República, Timeu e as Leis - através das quais a sociedade é pensada (e idealizada) através da cidade pensada como um estatuto de razão ética, ou mesmo Aristóteles (A Política), que compreendia a cidade com um bem que exprimiria o sentido de uma comunidade política. A tradição fundada na filosofia clássica grega - pensar cidades ideais como possibilidade de sociedades ideais - é rediviva no Humanitas do Renascimento. A cidade como obra de arte emerge nos projetos arquitetônicos de Alberti (De re edificatoria, 1455), de Martini (Tratado da arquitetura e da arte militar, 1479), Cataneo (A Arquitetura, 1570), Palladio (Os Quatro Livros da Arquitetura), entre outros, cuja ambição maior era construir um objeto estético à luz da razão humana. É neste momento que a arte e a ciência traçam encontros e fazem das cidades ideais o lugar privilegiado de uma razão estética.

Foi durante o século XIX - justamente nos albores da modernidade burguesa - ganhou luz e força a retomada de projetos urbanos ideais

como instrumento de superação das contradições postas na realidade concreta. Os dramáticos impactos sócio-espaciais da Revolução Industrial - êxodo rural, crescimento vertiginoso de cidades, pobreza dos trabalhadores fabris, destruição do artesanato corporativo, criação de um mercado de terras urbanas, etc - sinalizavam mudanças radicais nas principais cidades européias. Foi neste contexto que o movimento socialista apresentou projetos utópicos, que buscavam construir um novo espaço para superar as desigualdades sociais. Claude-Henri de Saint Simon (O sistema Industrial), Charles Fourier (Tratado da Associação Agrícola Doméstica), Robert Owen (Comunicado ao Condado de New Lanark) e Etienne Cabet (Viagem a Icária) destacaram-se na formulação de modelos de convivência coletiva com caráter harmônico e igualitário que muitas vezes suprimiam e sufocavam qualquer individualidade ou diferença. Das obras destes autores emergiam paraísos geométricos demarcados por regras rígidas e absolutas que configuravam desenhos urbanos regulares e uniformes. K. Marx e F. Engels definiam tais postulações como sonhos engenhosos destinados a encher marmitas do futuro, uma vez que apareciam como uma verdade absoluta independente do tempo, do espaço e das próprias condições da história humana.

Nas cidades ideais clássicas o homem é o principal agente da transformação do espaço e, decorrente disso, da própria cidade. Não se pode dizer o mesmo das cidades ideais modernas, onde a técnica ergue-se com poder do Leviatã. Não é sem razão

que Le Corbusier concebe a cidade como uma máquina de morar, capaz de atender a todas as necessidades e desejos fundamentais das sociedades. O combate à desordem social, aos males da industrialização e as desigualdades econômicas exigiam, segundo aquele arquiteto suíço, a reformulação radical das cidades rumo a uma nova ordem onde reinaria o equilíbrio, o conforto e a grandeza individual e coletiva.

A síntese das concepções urbanísticas de Le Corbusier - a Carta de Atenas - tornou-se um protocolo de ordenamento urbano que se impôs aos diferentes cantos do planeta, ao estabelecer formas fixas, arbitrárias e geométricas que galvanizaram a reprodução de uma vida cotidiana fracionada e reificada no seio de nossas grandes metrópoles. Os ideais presentes na matriz corbusiana foram subsumidos às profundas contradições sócio-espaciais das sociedades modernas sem conhecer a luz do dia.

É preciso reconhecer que apesar das cidades ideais constituírem modelos metafísicos, elas são representações de ausências, perdas e contradições da cidade real. Em contrapartida, as cidades reais aparecem como expressão dos limites da sociedade, ao assumir transformações mais ou menos radicais, que foram projetadas "fora" das condições políticas econômicas e culturais presentes. O ideal e o real comportam relações que definem os limites e as possibilidades do devir da cidade como espaço de diferentes sociabilidades. Estamos demarcando referências críticas da relação espaço-tempo na experiência humana. O ideal perfeito pode ganhar um novo significado quando confrontado

com o real; o que convoca o pensar da historicidade como uma construção que emana das práticas sociais ...da história dos homens concretos e não exclusivamente do mundo das idéias.

Nossa análise do papel do "Estatuto da Cidade" obedece esta preocupação fundamental: fazer do ideal uma crítica dos limites do real e do real um balizamento das possibilidades do ideal. Nesse sentido, o virtual é localizado no campo da práxis, e tornado presente como sinal de ruptura com as condições históricas. Desse modo, o devir é interpretado como uma construção aberta de realizações possíveis e impossíveis e, ao mesmo tempo, como uma construção crítica do real existente, abrindo as comportas do imaginário social para a transformação radical do presente-real na direção da emancipação humana.

## II

Trataremos aqui de estabelecer alguns parâmetros metodológicos que fundamentem e orientem nossa análise. Para este fim apoiamos-nos nos trabalhos de Marx (1975), Topalov (1974) e Lamarche (1977), uma vez que nosso objetivo é estabelecer alguns referenciais que permitam-nos analisar o "Estatuto da Cidade". Não é nossa meta, apesar de sua importância, discutir o papel dos agentes e os processos responsáveis pela produção do marco construído. Há que se ressaltar que diversos autores já trataram desta temática em maior profundidade e detalhe, principalmente no concernente à problemática brasileira<sup>4</sup>

As dificuldades encontradas pelo capital, trabalho e Estado para dispor

da terra urbana, dado o instituto da propriedade privada do solo não são inéditas. No século XIX, ao tratar da junção entre capitalistas e proprietários de terras, Marx assinalava:

*"o poder (...) que deriva dessa propriedade fundiária, quando na mesma mão se junta o capital industrial, capacita este a impedir praticamente de residirem neste planeta os trabalhadores...Parte da sociedade exige da outra um tributo pelo direito de habitar a terra, pois de modo geral na propriedade fundiária se inclui o direito do proprietário de explorar o solo as entranhas da terra, o ar e por conseguinte o que serve para conservar e desenvolver a vida "* (Livro III, p.888)

Um século e meio se passou, os problemas permanecem, mas em função do desenvolvimento tecnológico, e alteração qualitativa das necessidades sociais e econômicas ligadas à produção, configuram-se hoje relações distintas. Se no século XIX os agentes eram mais perceptíveis, hoje, há uma interpenetração de interesses com uma superposição de papéis e funções que dificultam o entendimento das presentes interações.

Parece-nos necessário tomar alguns cuidados preliminares em nosso estudo, assim descartaremos a visão técnica, própria da prática de planejamento, que nos limites da existência de uma infraestrutura, identifica solo urbano com solo edificável, classifica-o em categorias de uso, e ata-nos a descrições das várias atividades urbanas. Por outro lado, o caráter dúbio da propriedade privada deve ser considerado, por possibilitar a apropriação de rendas pelos proprietários e seus usuários; e por ser um entrave,

por vezes, à expansão e localização das atividades econômicas, dada sua "escassez" ser regulada, em princípio, externamente ao sistema econômico.

Na cidade a renda da terra<sup>5</sup> realiza-se na utilização do solo tanto para fins industriais, comerciais, quanto em atividades intrínsecas à reprodução simples da força de trabalho, e articula-se ao próprio desenvolvimento da economia. Na produção do espaço urbano a terra não só como espaço físico da produção, mas também como insumo necessita de intermediários, empreendedores, capazes de incorporar essa "mercadoria" monopolizável e impulsionar o processo de construção.

A produção do espaço urbano no capitalismo está associada à reprodução das relações sociais de produção – da totalidade, e neste sentido atende à reprodução da família (o nível biofisiológico), a reprodução da força de trabalho e a reprodução dos bens de produção. Os quais não devem ser vistos separadamente, mas como diferentes momentos da reprodução social das relações sociais de produção. Lefebvre (1991:33) assinala que o espaço social contém representações específicas desta dupla ou tripla interação entre as relações sociais de produção e reprodução: as práticas espaciais, as representações do espaço e os espaços de representação. As práticas espaciais abarcam a produção e a reprodução social das relações de produção e as localizações específicas e conjuntos espaciais específicos de cada formação social. As representações do espaço por sua vez estão ligadas às relações de produção e à ordem que estas impõem, a serviço de uma

estratégia hegemônica, e portanto ao conhecimento, a um sistema de signos e códigos. Já os espaços de representação corporificam complexos simbolismos, por vezes codificados, por vezes não, ligados aos aspectos não-hegemônicos ou clandestinos da vida social, e encontram-se no domínio do imaginário.

De fato, a partir desta interação tripartite podemos pensar a produção do marco construído e situar o "Estatuto da Cidade" enquanto parte das representações do espaço, na medida em que contribui para a reprodução das relações sociais de produção e atende a uma estratégia hegemônica que faz prevalecer a lógica do valor de troca da representação do espaço em detrimento do valor de uso relacionado aos espaços de representação. As práticas espaciais que abrangem os conjuntos espaciais específicos de cada formação e as infra-estruturas correspondem no caso a vários circuitos produtivos que envolvem diferentes agentes com distintos papéis, superpostos ou complementares, entre os quais destacam-se:

a) a produção de infra-estruturas e de habitações pelo Estado – onde os agentes são as instituições governamentais e o sistema de crédito e financiamento habitacional;

b) a produção imobiliária de grande e médio porte viabilizada pela captação de financiamento pelo empreendedor – cujos agentes são os promotores imobiliários, os grandes proprietários fundiários, os empreendedores imobiliários, o sistema de financiamento habitacional;

c) a produção dos pequenos construtores, de potencial relativamente

reduzido se considerados isoladamente, que por vezes realizam trabalhos por empreitada para os empreendedores – onde os agentes principais são os pequenos construtores e empreiteiros, os pequenos proprietários imobiliários e por vezes sistemas de financiamento privados;

d) a produção "informal" de habitações auto-construídas, que responde às necessidade de parcelas da classe trabalhadora com poder aquisitivo suficiente para adquirir seja um terreno, seja uma casa auto-construída – cujos agentes são os proprietários fundiários, os loteadores, os auto-construtores e eventualmente aqueles que adquirem estas habitações ;

e) a produção "ilegal" de habitações referente às favelas, as invasões, etc... – onde se defrontam proprietários fundiários e trabalhadores sem poder aquisitivo.

Na produção do marco construído, portanto, defrontam-se e por vezes agem combinadamente, ao nível geral os proprietários fundiários; os agentes do sistema de promoção imobiliária, a indústria da construção civil e os empreendedores imobiliários; o Estado; os cidadãos, e entre estes aqueles mais segregados social e espacialmente. Estudos do processo de produção de habitações mostram-nos as especificidades dos diversos agentes produtores e como se apropriam das rendas, lucros e juros<sup>6</sup> Apesar das relações não se revelarem tão diferenciadas e embora haja uma interpenetração de funções nesse processo, é de fato importante proceder a uma diferenciação entre os

proprietários incapazes de agilizar o processo de produção de habitações - para quem a terra é principalmente valor de uso, dos agentes para quem a terra é capital, valor de troca ou como coloca Topalov (1974) devemos trabalhar com classificações como proprietários capitalistas e não capitalistas.

Enfim, cabe lembrar que a terra é um bem natural, essencial à organização da cidade, e condição necessária para sua existência, porém não é meio de produção como no campo. O solo urbano é uma mercadoria particular. Por não ser reproduzível, as características naturais de cada terreno possuem um caráter único. Por não se transportar pelo ar como tomates o mercado fundiário e a apropriação de rendas tem um comportamento particular. Por não poder ser reproduzida pelo homem, em principio não tem valor (MARX, Livro III, 1975) e seu preço não será expressão de seu valor. Mas, é por existir a propriedade privada, com base nas relações sociais de produção, que o solo adquire um preço, e possibilita a geração de rendas aos proprietários fundiários e sobrelucros aos promotores do processo de produção do marco construído.

Para vários autores o capital da construção civil, produtor de edificações, seria o responsável pela formação de rendas. Marx ao tratar da renda da terra diferencia a renda da terra do juro do capital fixo incorporado ao solo, por este poder se constituir em um suplemento à renda fundiária - independente da renda do solo paga pelo direito de usar a terra e não pelo que ali está construído. A formação da renda pressupõe um

processo ininterrupto de uso do solo, a edificação apenas viabiliza o uso do solo para atividades produtivas no espaço urbano. Neste sentido importa diferenciar o solo urbano, chão, do solo equipado, onde há uma cristalização de trabalho, e representa um capital social fixo imobilizado.

Torna-se claro a partir do que expusemos sucintamente acima que no espaço da cidade defrontam-se diferentes agentes em condições desiguais de acesso ao solo urbano equipado, bem como às possibilidades de financiamento imobiliário e ao usufruto da cidade.

### III

O "Estatuto da Cidade" parte de um diagnóstico que caracteriza a cidade como um caos a ser superado através de práticas de ordenamento do território e normatização segundo certos padrões que se estabeleceriam como desejáveis e representativos da busca de uma cidade mais igualitária, equânime ...enfim, civilizada.

Se, por um lado, esta nova lei significa incontestavelmente um avanço na regulação do solo urbano, por outro lado, ainda carrega em si uma série de questões que poderiam representar desvios em termos da cidade desejável - em uma perspectiva de sua apropriação enquanto valor de uso. Parece-nos que o "Estatuto da Cidade" contribui, antes de mais nada, para regulamentar e normatizar a mercantilização da cidade com a possibilidade de o poder público - no caso as prefeituras - apropriar-se de parte das rendas que gera através

de sua intervenção e disciplinarização da (re)produção do espaço urbano materializado na cidade.

Temos que ter clareza, entretanto, que a situação atual, em parte, é produto de intervenções mal feitas como ressalta Smolka (1994:30-31). Entre diversas intervenções com resultados problemáticos este autor destaca:

- os critérios de zoneamento como responsáveis pela segregação residencial, uma vez que foram concebidos como um meio de preservar espaços urbanos para o uso das elites e para mantê-los livres das externalidades negativas geradas devido ao crescimento e expansão da cidade;

- um padrão vertical espacialmente truncado, característico da alocação de investimentos públicos em infra-estruturas, que tem contribuído para o adensamento e congestão urbana;

- os padrões elitistas dos códigos de obras municipais, normas edilícias e a lei dos loteamentos (Lei 6.766), que por seu elevado grau de exigência e falta de flexibilidade contribuem para a expansão da cidade ilegal e informal através da disseminação dos assentamentos ilegais em áreas não-urbanizadas em flagrante desobediência à legislação.

- aos quais acrescentamos a correlação entre o coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação e gabarito, que podem levar ao remembramento de pequenos lotes ou ao desmembramento de grandes áreas – com a expulsão dos pequenos proprietários não-capitalistas.

No âmbito do “Estatuto da Cidade” o Estado é encarado como interventor,

ordenador e controlador, neste sentido esta lei propõe uma articulação entre os três níveis de poder, ao mesmo tempo em que deixa definições e especificações a cargo do poder local, e abre uma perspectiva de participação para a população e grupos organizados.

Por um lado, o “Estatuto da Cidade” abre um amplo espaço para injunções políticas de ordem local e conjuntural voltadas para atender interesses específicos ao delegar ao poder local a responsabilidade de definir a “função social da propriedade” – essencial para a implementação de diversos instrumentos jurídicos do “Estatuto da Cidade”, bem como a atribuição de estabelecer as alíquotas devidas aos cofres públicos através da implementação da outorga onerosa do direito de construir e das operações urbanas consorciadas entre outras.

Por outra parte, a participação da população serve mais para a validação e legitimação sob o selo democrático de práticas definidas como desejáveis por setores hegemônicos. Pois, como sóe acontecer, esta participação é passível de ocorrer ao nível das decisões táticas – referentes à consulta relativa a implementação de ações localizadas – como é o caso dos Estudos de Impacto de Vizinhança e Operações Consorciadas. Porém, esta participação não se faz ao nível das decisões políticas e estratégicas – nível em que é tomada a decisão de implementação destas operações. Ou seja, a população é chamada a opinar sobre uma operação consorciada, um Estudo de Impacto Ambiental ou Estudo de Impacto de Vizinhança, e a fazer sugestões, oferecer alternativas,

solicitar modificações, porém não lhe é dado decidir se é favorável ou não a implementação de uma operação consorciada, ou ainda, se concorda ou não com a outorga onerosa do direito de construir em áreas circunvizinhas entre outros instrumentos. Ao que tudo indica, portanto, a participação no processo de planejamento permanece limitada e subordinada aos interesses do governo vigente ao nível local. Como sabemos é obrigatório às prefeituras disponibilizarem Estudos de Impacto Ambiental à população interessada, no entanto, há um grande hiato entre o que reza a legislação e as práticas da burocracia municipal – assim, muitas vezes esta disponibilização irá depender dos compromissos políticos existentes entre o poder local e a população.

A aplicação de diversos instrumentos do Estatuto - tributários, financeiros, jurídicos e urbanísticos - parte de uma identificação da cidade com a sua infra-estrutura em que as densidades desejáveis, coeficientes de aproveitamentos e outros fatores seriam dedutíveis a partir de uma proporcionalidade direta entre os serviços implantados e as demandas de consumo imediata e futura da população. A lógica contábil parece ganhar força de um princípio ordenador do território urbano e contribui para reforçar a visão dominante que concebe a cidade como mero objeto funcional.

Um dos fundamentos para a implementação dos mecanismos do "Estatuto da Cidade" é a identificação de uma retenção e ociosidade do solo urbano que beneficia a especulação imobiliária, e a possibilidade do poder local assumir

um papel mais ativo e se apropriar de parte das rendas fundiárias. Com o objetivo de coibir abusos na apropriação de rendas e na manutenção de áreas ociosas o "Estatuto da Cidade" define mecanismos tributários e financeiros, a saber o imposto territorial progressivo, a contribuição de melhoria e incentivos e benefícios fiscais e financeiros – estes relacionados a outros instrumentos jurídicos e políticos como a transferência do direito de construir. Enquanto elementos de regulação introduz além das zonas especiais de interesse social, concessão de uso, entre outras, o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o direito de preempção, o direito de superfície, a outorga onerosa do direito de construir e as operações urbanas consorciadas.

A eficácia destes instrumentos é discutível, neste sentido temos a discussão de Smolka (1994:32-33) que salienta que "não há como se instituir o solo criado se não se dispõe de uma base de conhecimentos capaz de produzir informações adequadas sobre o valor real dos terrenos onde se realizam os empreendimentos" Suas observações mantêm a sua atualidade no que concerne à outorga onerosa do direito de construir e as operações urbanas consorciadas. A inexistência de uma base de informações atualizada, mesmo nas grandes cidades, inviabiliza, ainda segundo este autor o imposto territorial progressivo. E, por sua vez, as operações urbanas consorciadas dependerão da idoneidade dos agentes públicos que as implementam junto aos empreendedores imobiliários.

Há ainda que se salientar que terrenos ociosos são a base para a

implementação de diversos mecanismos previstos nesta nova lei, a questão que se coloca, porém é se o esgotamento das áreas ociosas dado o aumento da densificação da malha urbana constitui um cenário desejável para uma cidade em transformação? Parece-nos que este seria um cenário plausível para uma sociedade estática. Assim, a manutenção de uma reserva de áreas vazias pode contribuir para evitar no longo prazo desapropriações onerosas (Smolka, 1994:35).

Como vimos até aqui, o "Estatuto da Cidade" têm propósitos bem definidos, entre os quais destacam-se a intenção de alcançar a regulamentação e delimitação das zonas urbanas, definir áreas de expansão urbana, estimular a urbanização privada, reforçar o poder local e criar mecanismos de legitimação para sua intervenção através do estímulo à participação comunitária e à formação de associações de moradores. A implementação dos instrumentos tributários, jurídicos e políticos da nova lei indica que deverá haver um leque de conseqüências entre as quais destacam-se:

- o reforço à lógica metropolitana, na medida em que via de regra cabe ao município decidir sobre o "território sobre sua influência" (art. 2<sup>o</sup> incisos VII<sup>7</sup> e VIII<sup>8</sup>) – o que em termos jurídicos pode extrapolar ou não o seu próprio território;

- a reorientação dos investimentos públicos em infra-estrutura em conjunção com decisões tomadas junto à iniciativa privada – enquanto estímulo para a ação

dos grande empreendedores imobiliários – o que torna imprescindível a idoneidade dos agentes públicos envolvidos;

- a geração de um mercado fundiário com maior fluidez, na medida em que através de vários de seus dispositivos atinge os fatores de retenção do solo urbano e contribui para limitar os terrenos disponíveis e esgotar os terrenos ociosos.

Neste contexto os pequenos e médios proprietários fundiários deixam de constituir um entrave para a produção capitalista da cidade, uma vez que a expansão das zonas urbanas deverá se processar a partir da intervenção do grande capital imobiliário e fundiário, que é quem constrói e vai passar também a urbanizar. Com o "Estatuto da Cidade" o Estado passa a ser o responsável pelas "regras do jogo" para a produção do marco construído. A articulação entre poder local, construtores, proprietários e empreendedores imobiliários, prevista nas operações urbanas consorciadas e nos consórcios urbanos, tende a privilegiar o grande capital fundiário. Resulta daí que são alijados do mercado imobiliário os proprietários que não conseguem promover o processo de produção capitalista e os pequenos proprietários, que para se manter são obrigados a entrar em acordo ou a se associar. Ou seja, irá depender das alianças políticas no poder a sobrevivência dos pequenos proprietários nestas áreas. Uma vez que, conforme a lei, é o poder público quem define as zonas estratégicas, pode adquiri-las através do direito de preempção, bem como pode associar-se ao capital imobiliário.

Enfim, apesar de reconhecer a existência de desigualdades que se expressam em termos do que seria passível de ser caracterizado como a cidade ilegal, o "Estatuto da Cidade" propõe mecanismos de correção desta ilegalidade, seja através do usucapião especial de imóvel urbano para os grupos de baixa renda, seja através da regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social. Permanece obscuro, entretanto, o que irá acontecer com os assentamentos ilegais e com as favelas. Deve-se ressaltar que cabe ao poder público definir o que sejam projetos habitacionais de interesse social – sendo assim, vale lembrar que nos primeiros dez anos após a criação do BNH, os projetos habitacionais de interesse social elaborados pela tecnoburocracia estatal destinavam-se às faixas salariais entre oito e quinze salários mínimos que constituíam uma demanda efetiva da habitação como mercadoria.

Consideramos, portanto, que o "Estatuto da Cidade" possui como referencial lógico a perspectiva de fundar uma sociedade de iguais. As diferenças precisam ser abolidas através do acesso e uso disciplinado de bens urbanos, sobretudo o solo e os equipamentos agregados. A questão principal é que perante a lei todos parecem ser virtualmente iguais, não há uma diferenciação entre pequenos e grandes proprietários, grandes firmas de incorporação imobiliária e populações sem teto. Neste contexto, o corte social da diferença resume-se a colocar de um lado os agentes da cidade ilegal, caótica e desordenada e, do outro, os que clamam

por lei, legalidade e formalidade nas relações de apropriação e uso da cidade. Afinal, quem são os representantes da cidade ilegal e desordenada? O espírito democrático propõe uma legislação igual para todos, e esquece que entre as prostitutas e o papa há um universo de sujeitos históricos que fazem da cidade o espaço de suas existências sociais.

É este conjunto de desconhecidos que deixam imprecisos os limites entre a legalidade e a ilegalidade que, por força dos vetos políticos, não foram contemplados de forma precisa e decisiva no "Estatuto da Cidade" Falamos da exclusão dos artigos 15, 16, 17, 18, 19 e 20 da Seção VI que definia a concessão de uso especial para fins de moradia de áreas ou edificações públicas ocupadas por famílias de não-proprietários:

"Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos cinquenta metros quadrados situadas em imóvel público, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação à referida área ou edificação, desde que não seja proprietário ou concessionário de outro imóvel urbano ou rural" (Artigo 15, Seção IV (vetada), "Estatuto da Cidade")

Chamamos atenção especial para o artigo 16 que previa, inclusive, formas coletivas de direito à habitação:

*"Nas áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados situadas em imóvel público, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde*

*não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam concessionários de outro imóvel urbano ou rural”*

A concessão de títulos de uso especial seria, sem dúvida, um instrumento eficaz de reforma urbana que poderia atender as reivindicações sociais de populações residentes em favelas, cortiços e loteamentos irregulares, garantido-lhes o direito inalienável da moradia e, principalmente, do seu território usado. Entretanto, esta possibilidade foi radicalmente abortada, pois contrariava o interesse público (sic!).

Um outro exemplo de oportunidade perdida pode ser identificado na supressão do inciso I do artigo 52 que previa como improbidade administrativa a conduta de o Prefeito “impedir ou deixar de garantir a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil” nos programas e planos de urbanização, estabelecendo assim o controle dos gastos e atos públicos dos governos locais. O veto do inciso I do artigo reportado garantiu, de fato, a continuidade da falta de transparência política dos negócios de governo e a verticalização dos poderes locais.

#### IV

A demarcação de fronteiras rígidas entre o legal e o ilegal, entre o normal e o anormal, entre o formal e o informal como um meio de regular do território usado, parece-nos ser um dos principais pontos de partida da elaboração do

Estatuto. Tais premissas de origem esquivaram-se em reconhecer que o mundo legal (por exemplo, o código civil, o código de obras e, sobretudo, o Estado) e seus instrumentos de ação (agências de intervenção e o próprio planejamento urbano) são responsáveis pela produção da ilegalidade e informalidade, pois as ocupações produtoras de favelas e periferias foram os recursos possíveis – estratégias de sobrevivência – para abrigo dos deserdados do mundo legal, normal e formal na desigual distribuição de recursos públicos.

Não podemos nos esquecer que, historicamente, a transformação da cidade “ilegal” em legal possibilitou às municipalidades aumentar a sua arrecadação através dos impostos territorial e predial urbano e de transmissão de bens imóveis. Além da instrumentalização econômica do espaço urbano, o exercício de criação da legalidade por parte do Estado tornou-se um exercício de reordenamento territorial de populações indesejáveis nos segmentos mais valorizados da cidade, através de remoções técnicas e construções de conjuntos habitacionais em periferias distantes. O apartamento territorial dos pobres pode ser considerado, em larga medida, como o resultado mais objetivo da criação da cidade legal.

A concepção de combate a ilegalidade e informalidade pode converter-se em um curto espaço de tempo em um instrumento de opressão contra os que vivem em habitações ilegais e informais que são integrantes em sua maioria da classe trabalhadora mais explorada e oprimida. Isso não quer dizer

que os moradores de favelas e periferias não estejam interessados em preservar juridicamente suas conquistas territoriais, pois isto significa a consolidação dos espaços populares diante das investidas notórias de remoção. O que queremos pautar é a discriminação dos espaços populares como ilegais, subnormais, focos de insegurança, degradação ambiental, de tensão social que geram o crescimento caótico da cidade – portanto, fora do padrão de civilidade que requer a urbe moderna. Discriminação essa que abrigada em suas premissas de origem impede, em sua sanha reguladora, a ocupação como ação legítima dos sem teto e sem terra urbanos.

Os aspectos regulacionistas contidos no Estatuto revelam-se como instrumentos de controle social voltados para disciplinar as formas de apropriação do espaço urbano bem como podem servir para reduzir conflitos sociais. Ora este combate aos ilegais e informais não se revela como um ocultamento do outro? Não se revela como um projeto de uma cidade de iguais? A forma lógica (regulada) e produtivista não se impõe sobre a forma da diferença? O "Estatuto da Cidade" guarda, a despeito de todos os seus importantes avanços, uma racionalidade pragmática, que se impõe como um dever-ser e não como um vir-a-ser, pois estabelece formas fixas para o significado da cidade, ao negar a cidade como uma escrita de práticas sócio-espaciais diferenciadas em redes multifacetadas de apropriações e usos do território. Revela-se, então o significado radical do Direito à Cidade:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos. Direitos à

liberdade, à individuação na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (atividade participante), o direito à apropriação (bem distinto à propriedade) se implicam no direito à cidade (Lefebvre, O Direito à Cidade, p.220)

As formas lógicas e produtivistas ao hegemonizarem a cidade encontram no "Estatuto da Cidade" um modus operandis de defender-se e ocultar atrás das formas ilógicas e improdutivas (terrenos vazios para especulação, portanto ilógicos e irregulares) seus interesses cristalizados na metrópole. Estamos a assistir um certo pacto entre classes ou agentes urbanos, onde prevalece a "boa" propriedade diante da "má" propriedade, o "uso regular" e o "uso irregular", enfim a busca pela cidade ideal e igualitária em uma sociedade de desiguais. São mascarados nesses termos do debate e das práticas regulacionistas do "Estatuto da Cidade" as tensões, conflitos e a contradições entre o valor de uso e o valor de troca que permeiam a sociedade urbana. Esquece-se, assim, que em uma sociedade onde impera a desigualdade, que aquilo que é bom para uns não necessariamente o é para outros. O que nos conduz à nossa hipótese inicial.

A legibilidade do espaço da cidade está associada a existência de um código espacial construído espaço-temporalmente. Em todas as escalas, das habitações aos edifícios monumentais, das áreas "privadas" ao território como um todo, este código manifesta-se, não apenas como uma forma de leitura do espaço, mas como um modo de viver, entender e produzir este espaço (Lefebvre, 1991:48). Neste sentido esta legibilidade está associada às práticas

espaciais e ao imaginário social (espaços de representação) – e, por conseguinte à possibilidade de apropriação deste espaço como valor de uso. A busca de normatização deste espaço e sua adequação para os fins propostos pela sociedade capitalista fazem com que esta possibilidade de apropriação seja esmagada pelo potencial valor de troca que este espaço adquire.

De fato não podemos esquecer que nas práticas espaciais a reprodução das relações social de produção é predominante – por conseguinte as representações do espaço (domínio do concebido) “escravizadas tanto pelo conhecimento quanto pelo poder, deixam apenas a mais estrita trilha para os espaços de representação” (domínio do vivido) (Lefebvre, 1991:50). Por conseguinte o valor de uso do espaço da cidade submerge ante sua potencial mercantilização.

O “Estatuto da Cidade”, assim, ao privilegiar o valor de troca em nome do ordenamento do espaço da cidade, e ao moldar este espaço segundo a lógica hegemônica do que é aceitável e desejável, contribui para apagar e

ocultar as diferenças e para restringir a possibilidade de apropriação e realização do espaço da cidade enquanto valor de uso e obra. Enfim sobre o espaço almejado pelo “Estatuto da Cidade” podemos fazer eco às palavras de Lefebvre (1991:51) de que

*“Dentro deste espaço, e sobre este espaço, tudo é abertamente declarado: tudo está dito ou escrito. Exceto pelo fato que há muito pouco a ser dito – e menos ainda a ser ‘vivido’, pois a experiência vivida é esmagada, banida pelo que é ‘concebido’”*

Não se trata de dizer, no entanto que este espaço não abrigue contradições, pois se o assim o fosse seria infundável, a possibilidade de mudança reside justamente nas contradições sociais e espaciais que abriga, que derivam das práticas e da história deste espaço. A possibilidade de transformação rumo ao espaço urbano e à cidade que sonhamos irá depender, portanto, das forças sociais organizadas pelo direito à cidade, na medida em que *“mudar a vida! Mudar a sociedade! São preceitos sem sentido sem a produção de um espaço apropriado”* (Lefebvre, 1991:59).

## Notas

1. Abastecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas de 1º grau, comércio local, etc...

2. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

3 Entre os trabalhos recentes com enfoques diversos sobre o “Estatuto da Cidade” temos Andrade (2001), Bassul (2001), Borzachiello (2001), Oliveira (2001). Na Internet temos Alfonsin (2001), Cymbalista (s/d)Freitas (S/D), Rolnik (2001)

4 Estudos do processo de produção de habitações mostram-nos as especificidades dos diversos agentes produtores e como se

apropriam das rendas, lucros e juros. No âmbito da habitação popular vide Bonduki e Rolnik (1982); Lima (1980); Santos (1977) entre outros, no circuito dos pequenos empreendedores vide Kleiman (1994) e no circuito dos empreendedores imobiliários vide Smolka (1987 e 1989); Lefebvre (1978); Malta Campos F<sup>o</sup> (1989) entre outros.

5 A renda diferencial (vide Marx Livro III) assume duas formas: a renda diferencial I, que advém das diferenças de fertilidade do solo e/ou características intrínsecas ao terreno; a renda diferencial II, proveniente das melhorias e investimentos de capital. Com base em Lamarche (1977), Smolka (1987) e Topalov (1974) para o solo urbano podemos descartar de início a fertilidade, mas não a posição e as características naturais do terreno como a vista, proximidade ao mar, reservas florestais, encostas com cobertura original. No caso urbano, portanto, a renda diferencial I poderia estar relacionada à situação, posição e características intrínsecas ao terreno; a renda diferencial II aos investimentos em infra-estrutura, equipamentos e serviços públicos.

A renda absoluta está relacionada à unicidade dos terrenos e a renda de monopólio configura-se ao haver uma ação ativa conjunta de proprietários para controlar, direta ou indiretamente, a escassez de terra (determinada, como para outros recursos, em função da oferta de terras semelhantes disponíveis, e das necessidades ou usos a que se destina. SMOLKA, 1987:42-43), exigindo um tributo extra sobre qualquer lote independente de suas vantagens locacionais.

6 vide nota 3.

7 Art 2<sup>o</sup> objetivos da política urbana inciso "VII - integração e complementariedade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;"

8 Art 2<sup>o</sup> objetivos da política urbana inciso "VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites de sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;"

## Bibliografia

ALFONSIN, B. (2001) "O "Estatuto da Cidade" e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas" 2<sup>o</sup> Congresso Brasileiro do Ministério Público de Meio Ambiente. Canela /RS.

ANDRADE, C.F (2001) "A batalha apenas começou" Rio de Janeiro. Revista CREA RJ , nº 36, dez-jan 2001-2002.

BASSUL , J.R. (2001) "O "Estatuto da Cidade" - novos instrumentos legais podem melhorar a qualidade de vida

urbana?" Rio de Janeiro. Revista CREA RJ , nº 36, dez-jan 2001-2002.

BONDUKI, N. e ROLNIK, R. (1982) "Periferia da Grande São Paulo: Reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho" in MARICATO, E. (org.) - A Produção Capitalista da Casa (e da cidade) no Brasil Industrial. São Paulo: Alfa-Omega.

BORZACHIELLO, J. (2001) "O "Estatuto da Cidade" e a Reforma Urbana no

Brasil" São Paulo: Geousp - Espaço e Tempo, nº 10.

CULLEN, G. (1971) Paisagem urbana. Lisboa: Edições 70, s.a.

CYMBALISTA, R., ROLNIK, R. e SAULE, N. (s.d.) "Estatuto da Cidade" Polis, nº 181 em <http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/162031.html>.

FREITAS, J. C. (s/d) "O "Estatuto da Cidade" e o equilíbrio do espaço urbano" in <http://www.mp.sp.gov.br/caohabitacao/O%20estatuto%20da%20cidade%20e%20o%20equil%20C3%ADbri%20no%20espa%20C3%A7o%20urbano-Jos%20C3%A9%20Carlos%20de%20Freitas.htm>

KLEIMAN, M. (1994) "Construção, família e patrimônio: notas sobre os pequenos incorporadores imobiliários e suas formas de atuação" in Cadernos PUR/UFRJ. Jan/Abril: Ano VIII, nº 1. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

LAMARCHE, F (1977) "Property Development and the Economic Foundations of the Urban Question" in PICKVANCE, C.G. (ed) - Urban Sociology: critical essays. London(GB): Tavistock.

LEFEVBRE, R. (1978) "Notas Sobre Renda Fundiária Urbana em Negócios Imobiliários" São Paulo: Fundap.

LEFEBVRE, H. (1969) O Direito à Cidade. São Paulo: Documentos.

\_\_\_\_\_ (1991) The Production of Space. Oxford UK & Cambridge USA, Blackwell [1974].

LIMA, M.H.B. (1980) "Em busca da casa própria: auto-construção na periferia do Rio de Janeiro" in VALLADARES, L. (org)

- Habitação em Questão. Rio de Janeiro: Zahar

LIMONAD & RANDOLPH (1999) "Cidade, Lugar e Representação: sua crise e apropriação ideológica num mundo de urbanização generalizada" in Anais do VI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Natal: UFRN-ANPUR.

MALTA CAMPOS Fº, C. (1989) Cidades Brasileira: seu controle ou o caos. São Paulo: Nobel

MARX, K. (1975) O Capital (livro I e livro III). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

OLIVEIRA, I.C.E. (2001) "Estatuto da Cidade": para compreender ... Rio de Janeiro: IBAM/DUMA.

ROLNIK, R. (2001) "Estatuto da Cidade" - Instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza" Pólis in <http://www.polis.org.br/publicacoes/artigos/estatutonojb.html>

SANTOS, C.N.F.(1977) "Voltando a pensar em favelas por causa das periferias" Rio de Janeiro, IBAM/mimeo.

\_\_\_\_\_ (1988) A Cidade como um jogo de cartas. Niterói: Universidade Federal Fluminense - EDUFF / São Paulo: Projeto.

SMOLKA, M.O.(1987) "O capital incorporador em seus momentos de valorização" in Cadernos PUR/UFRJ. Jan/Abril: Ano II, nº 1. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ

\_\_\_\_\_ (1989) "O nexu urbano-imobiliário e a política habitacional: Repensando as alternativas" in Cadernos IPPUR/UFRJ, Dezembro, Ano III, no Especial. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ.

\_\_\_\_\_ (1994).” Problematizando a intervenção urbana: falácias, desafios e constrangimentos” in Cadernos PUR/UFRJ. Jan/Abril: Ano VIII, nº 1. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ

TOPALOV, C. (1974) Les Promoteurs Immobiliers. Paris, Mouton.

Trabalho aceito em janeiro de 2003

